



## NO HAY PAZ SIN JUSTICIA

POR BALTASAR GARZÓN

Desde que vio la luz la primera edición de esta obra, en junio de 2002, hasta ahora, abril de 2003, han sucedido muchas cosas en el ámbito de los temas que se tratan en la misma, hasta el punto de que podrían cambiar sustancialmente su contenido. Así, el conflicto árabe-israelí continúa su escalada en forma más o menos similar, con atentados suicidas por parte de la Jihad o de las brigadas de AL AQSA, las consecuentes represalias israelíes, y la aparición del terrorismo de esta nacionalidad; pero también con un escenario nuevo, marcado por acontecimientos de singular importancia; por una parte la crisis de gobierno en Israel motivada por el abandono del mismo de los laboristas, y la llegada al Ministerio de Asuntos Exteriores de Benjamin Netanyahu, disputándole el liderazgo a Sharon; por otra parte la aceptación por Arafat, el día 10 de noviembre, de las condiciones del plan de paz, y la convocatoria de elecciones tanto por Israel como por la Autoridad Nacional Palestina. Ahora, de nuevo, el gobierno de Sharon y la elección de un nuevo líder, Abu Mazem, de la Autoridad Nacional Palestina, abren una nueva etapa.

Pero siguen vigentes el informe de Human Rights Watch calificando de crímenes contra la humanidad las acciones suicidas palestinas contra la población civil; y el de Amnistía Internacional considerando un crimen de guerra a los hechos ocurridos en Yenin por la

Baltasar Garzón presentó en la Feria del Libro, a sala llena, su libro *Cuento de Navidad. Es posible un mundo diferente* (UnQ-Prometeo). "El libro", dijo, "es un homenaje a las víctimas del poder, de la miseria, del progreso". En esta edición especial, *Radarlibros* reproduce en exclusiva un valioso epílogo que toma en cuenta los últimos acontecimientos en política y derecho internacionales.

mano del ejército de Israel el pasado año.

El conflicto checheno-ruso se complica por momentos después del secuestro de casi 1000 personas el día 23 de octubre de 2002 y su desenlace, cinco días después, con un balance de muertos espeluznante.

El convenio entre la Unión Europea y Rusia para luchar contra el terrorismo firmado el día 11 de noviembre de 2002 no ha puesto de acuerdo a las partes sobre la calificación de la guerra en Chechenia, que para el presidente Vladimir Putin sólo es terrorismo que hay que combatir, a toda costa, alimentando las violaciones masivas de los derechos más elementales de la población civil chechena a manos de los soldados rusos y que ya habían sido denunciadas por el ombudsman europeo y recientemente por organizaciones humanitarias. Nuevamente tras el pretexto de la lucha contra el terrorismo se ocultan otras

realidades más oscuras consentidas por la Comunidad Internacional.

El conflicto armado colombiano continúa su senda a la deriva, hacia una situación de caos en la que siguen perdiendo los de siempre. El anuncio de armar a más de un millón de personas frente a las FARC es muy preocupante, y no resulta claro cuál es el fin perseguido por el gobierno actual, con la petición del presidente Uribe del día 15 de enero de 2003 de que el ejército americano entre en Colombia.

El atentado contra una discoteca en Bali (Indonesia) ha vuelto a poner sobre la mesa la presencia del terrorismo fundamentalista islámico y cómo la "guerra" de Afganistán no fue una solución contra el mismo, sino más bien una excusa para la intervención militar, y, en todo caso, se ha desvelado como algo ineficaz y alejado de lo que debe ser una lu-

cha contra este fenómeno desde el estado de derecho, con mecanismos legales y desde luego más eficaces a largo plazo.

Todo ello, sin olvidar las nuevas correcciones norteamericanas al llamado "Eje del mal", del que se han descolgado Irán y Corea del Norte, que por cierto es la única que ha reconocido tener armas nucleares y ha desafiado a la comunidad internacional, y la invasión de Irak por tropas estadounidenses, británicas y australianas quebrantando la Resolución 1441 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Pero esta parte necesita un tratamiento más amplio (lo haré en otras ediciones).

En esta situación internacional nada esperanzadora en la que se han perdido los horizontes de paz, sigue siendo válido el planteamiento de que *no hay paz sin justicia*, de que la defensa del Estado de Derecho y la actuación desde el mismo para combatir todas las formas violentas de lucha política es el único medio de mantener la legitimidad democrática frente a tanto desvarío.

No voy a rehacer el libro ni tan siquiera a retocar los diferentes capítulos, porque entiendo que el texto escrito en una fecha representa la opinión del autor en ese momento histórico y así debe ser transmitida y leída, pero sí quiero añadir un nuevo capítulo que hable de la situación actual y la deriva de algunos planteamientos de Estado Unidos, respecto de la Corte Penal Internacional y la respuesta raquítica de la





FOTOS: AP

Unión Europea frente a la misma.

En ese sentido, las fechas son conocidas:

- El 17 de junio de 1998 se aprobó el estatuto de Roma por el que se creó la Corte Penal Internacional.

- El día 11 de abril de 2002 se superaron las 60 firmas (66, en concreto) de ratificación para permitir la entrada en vigor del Estatuto el 1º de julio de 2002 (hoy ya son 89 las ratificaciones).

- El día 1º de septiembre de 2002 se aprobaron por la Asamblea General de Estados las reglas de procedimiento, elementos de los crímenes; los Acuerdos de Privilegios e Inmunidades; así como el Reglamento Financiero.

- El 11 de marzo de 2003 tuvo lugar el juramento de los 18 jueces; y el día 21 abril será designado el Fiscal General.

Mientras tanto, se han producido acontecimientos importantes que pueden influir y que de hecho ya lo están haciendo en el futuro de la Corte Penal Internacional. Me refiero a las decisiones adoptadas por la actual administración norteamericana encabezada por el Presidente George W. Bush así como a las iniciativas legislativas que extienden sus efectos a la Corte Penal Internacional y a las decisiones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y de la Unión Europea.

#### EN EL NOMBRE DEL MAL

Estados Unidos ha decidido que la firma del Estatuto realizada por Bill Clinton el 31 de diciembre de 2000 debía ser revocada y, así lo ha hecho George W. Bush el día 6 de mayo de 2002, con una argumentación que en gran medida produce sonrojo y que constituye una ofensa a los países firmantes del Estatuto.

Pero no sólo se ha realizado este acto insólito en el campo del Derecho de los Tratados, sino que además el día 2 de agosto de 2002, Estados Unidos ha aprobado (George Bush) el ASPA (American Service Protection Member's Action), que incluye un conjunto de normas que prevén la adopción de medidas coercitivas, sancionadoras, embargos, e incluso el uso de la fuerza contra países que permitan la aplicación del Estatuto o presten ayuda a la Corte Penal Internacional en contra de ciudadanos norteamericanos.

En la misma línea, la administración Bush, después de no haber conseguido la modificación del artículo 98 del Estatuto de Roma, ha comenzado a firmar tratados bilaterales

(hasta el 25 de marzo de 2003 lo ha hecho con 24 países, entre ellos, los de la Unión Europea, Uzbekistán, República Dominicana, Mauritania, Timor Oriental, Israel, las Islas Marshall, Rumania, Tayikistán, Honduras), cuyo único fin es la no aplicación del Estatuto de Roma a los militares y diplomáticos de Estados Unidos.

Previamente, y en relación con los Cascos Azules en Bosnia, Estados Unidos forzó la firma el 12 de julio de 2002 de la resolución 1422 del Consejo de Seguridad de la ONU por la que se aplica *a priori* el artículo 16 del Estatuto de Roma a aquellos por un período de un año prorrogable por otros iguales, sin limitación. Es decir, en forma apenas encubierta se le ha conferido nuevamente patente de inmunidad, bajo la regla de que "yo ayudo, pero vosotros no me fiscalicéis", abrien-

secretario de Estado norteamericano, dirigió una carta a los distintos responsables de los gobiernos de la Unión Europea, instándoles a que adoptaran un acuerdo urgente respecto de las inmunidades reclamadas y que no influyeran en otros países (se refería a Rumania, país PECO que ya había firmado) para que no ratificaran los convenios bilaterales suscritos.

El día 30 de septiembre de 2002, el "golpe de mano" se consumó y la Unión Europea adoptó la posición común respecto de las Inmunidades de los soldados norteamericanos y la posibilidad —buscada por Estados Unidos— de concertar por éste, libremente, tratados bilaterales con los diferentes países de la Unión Europea. La sombra de la guerra de Irak comenzaba a tomar cuerpo.

La decisión no ha sido del todo favorable

**El respeto a la Democracia y al Estado de Derecho ha dejado de ser una prioridad para la administración Bush y, por ende, también dejado de ser, como dice Carlos Fuentes, una de las condiciones indispensables para ser aliado de Estados Unidos.**

do peligrosamente con ello la puerta a otras modificaciones de convenios internacionales por decisión política de uno de los miembros del Consejo de Seguridad. El avance producido por el art. 16 del Estatuto de Roma queda, de hecho, drásticamente frenado.

El 26 de septiembre el Parlamento Europeo criticó severamente esta resolución: "El parlamento (...), lamentando que la resolución 1422 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 12 de julio de 2002, sobre las operaciones establecidas o autorizadas por el Consejo de Seguridad, según la cual la CPI no debe iniciar ni proseguir investigaciones o enjuiciamiento de casos relacionados con acciones u omisiones de francotiradores, ex funcionarios o personal de cualquier estado que no sea parte en el Estatuto de Roma y aporte contingentes, durante un período de 12 meses a partir del 1º de julio de 2002, con posibilidad de renovación cada 1º de julio por un nuevo período de doce meses, (...) subraya que ningún acuerdo de inmunidad debe permitir la posibilidad de impunidad de ningún acusado de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad o genocidio".

El 16 de agosto de 2002, Colin Powell,

a los Estados Unidos, tal como pretendían Gran Bretaña e Italia, pero tampoco como pretendía Alemania (Schroeder), que defendió la no concesión de ninguna ventaja. Por último, y con la mediación de España, en una actuación que, como ciudadano español y como jurista ni entiendo ni acepto, ni creo que se ajuste al ser y sentido del Estatuto de Roma, se propició una tercera vía cuyos vectores o guías fundamentales son:

1. Se permite concertar tratados bilaterales de cada uno de los países de la Unión Europea, con arreglo a unos "principios guías" imprescindibles e inderogables:

- La inmunidad sólo se aplicará a una *lista* limitada de los ciudadanos de Estados Unidos que desempeñen misiones oficiales (diplomáticas o militares).

- Se deberá comprobar si existen otros tratados bilaterales previos (en cuyo caso deben respetarse, caso de España con Estados Unidos desde 1953), que cubran esta protección.

- Los crímenes contra la humanidad, genocidio o de guerra, en lo que incurran estas personas en territorio de la Unión Europea, sometidos a la jurisdicción de la Corte Penal

Internacional, deberán ser juzgados por los Tribunales de Justicia de Estados Unidos, con el fin de garantizar la no impunidad (¿?).

2. Los acuerdos de inmunidad que se firmen no podrán ser recíprocos. Es decir el país europeo que los concierte no podrá aplicarlos en beneficio de sus ciudadanos.

#### LA DEMOCRACIA AMENAZADA

Pero ¿qué control se tendrá sobre Estados Unidos? ¿qué posibilidades de supervisión o examen le permitiría éste a la Corte Penal Internacional? A mi entender *ninguno*. Entonces, habría que preguntarse por qué la Unión Europea adopta una posición común como ésta, que limita clarísima e ilegalmente (el acuerdo viola el propio Estatuto, artículo 98.2) el ámbito de aplicación de éste. Las razones no acaban de estar claras y más parece una coacción en "nombre de la superioridad absoluta de los Estados Unidos que ha dejado de respetar los derechos humanos y muchos tratados internacionales. El respeto a la Democracia y al Estado de Derecho ha dejado de ser una prioridad para la administración Bush y, por ende, también dejado de ser, como dice Carlos Fuentes, una de las condiciones indispensables para ser aliado de Estados Unidos. Véase el caso de Pakistán, entre otros. *Vae Victis*: "desgracia sin límites para los vencidos", decía Tito Livio al escribir sus crónicas sobre la guerra de las Galias. Como se ve se ha evolucionado poco desde el Imperio Romano para las víctimas.

Por otra parte, estos acuerdos de inmunidad dejan sin resolver algunas cuestiones importantes, como por ejemplo si la ratificación de aquéllos supondrá la ausencia total de investigación o sólo de enjuiciamiento, o si la "cesión" de jurisdicción se hará en forma condicionada, es decir a expensas de que se juzgue y si no se hace, se recuperaría la jurisdicción por la Corte Penal Internacional (artículo 17 del Estatuto) o libremente y para siempre, aunque la decisión del Tribunal norteamericano sea la de no juzgar, la de archivar o la de sobreseer el procedimiento.

El ministro de Asuntos Exteriores de Dinamarca (presidencia de turno de la Unión Europea) al anunciar el acuerdo (Posición Común) del 30 de septiembre de 2002 dijo que esta decisión no socava las bases ni los cimientos de la Corte Penal Internacional.

Sin embargo, creo que esta afirmación es nuevamente retórica y justificativa de la pérdida flagrante de fuerza como conjunto de





Estados políticamente unidos frente a los Estados Unidos de Norteamérica. Asimismo, soy de la opinión de que esta decisión ha abierto la puerta a otras, que lastrarán la eficacia de la actuación de aquella. Quizás sea bueno recordar aquí la frase de Willy Brandt cuando decía que “permitir la primera injusticia es abrir la puerta a todas las que le siguen”, y que tomaran buena nota los líderes actuales que se olvidan a veces de a quiénes sirven y a quiénes deben obediencia a través de unas urnas.

Se quiera o no, con esta decisión, aunque limitadamente, en tanto en cuanto los países miembros deben respetar los denominados “principios guía”, se posibilita la concertación de acuerdos bilaterales de inmunidad, cuando no de impunidad de hecho, que agreden el principio de igualdad ante la ley que constituye uno de los básicos del Estatuto (art. 27).

Estas decisiones, reales en unos casos (Rumania) y potenciales en otros (Gran Bretaña e Italia) que concederán inmunidad parcial, supondrán a la larga la impunidad de los ciudadanos afectados de Estados Unidos ante la Corte Penal Internacional y ante sus Tribunales Nacionales, respecto de los que no prevé ninguna medida coercitiva ni control por parte de aquella.

En efecto:

a) ¿Qué mecanismos van a diseñarse, o cuáles existen ahora para asegurar que si, después de la entrega no se juzga al interesado, éste será devuelto a la jurisdicción de la Corte?: ninguno.

b) ¿Cómo se va a controlar el cumplimiento de los convenios bilaterales concertados, cuando el país respectivo entregue a los norteamericanos imputados en aplicación de aquellos? La mera comunicación a la Unión Europea de la adopción de aquellos no es ni mucho menos suficiente. ¿Quién interpretará estas decisiones? ¿Lo harán los propios Estados o la Corte Penal Internacional? Y, si son los primeros, en cuestiones jurisdiccionales que afectan a la Corte, ¿en qué posición queda ésta? De forma indirecta se está ejerciendo un control político del Órgano Judicial Internacional, con lo que se desnaturaliza la propia esencia de éste.

#### EL SOBERANO Y LA LEY

¿Cómo podrá evitarse que Estados Unidos confiera en una interpretación extensiva la protección diplomática —y por tanto ampa-

radada por los convenios bilaterales— a todos sus ciudadanos que puedan resultar afectados? Y si la concesión es *ad hoc*, y, una vez iniciada la investigación por la Corte Penal Internacional, ¿podrá ésta desconocerla?

Son muchos los interrogantes y pocas las respuestas. Por ello creo que la autojustificación de la Unión Europea esconde una derrota histórica para la Justicia Penal Internacional y la independencia judicial, a la vez que consagra el peligroso principio de clasificación de ciudadanos ante la ley según su nacionalidad, y supone la ruptura de la esencia del Estatuto. Estados Unidos ha sembrado la semilla de la impunidad y la Unión Europea lo ha permitido.

Por el contrario, una *actitud firme* de la Unión Europea, principal validador, junto con Canadá, de la Corte Penal Internacional,

Unidos o de la Corte Penal Internacional, mermando la efectividad de la CPI, y poniendo en peligro su función de jurisdicción complementaria de las jurisdicciones estatales y de pieza de seguridad colectiva mundial”.

Sin embargo, los gobiernos de la UE parece que han olvidado demasiado pronto que la Corte Penal Internacional ha sido la primera iniciativa de paz decidida por la Comunidad Internacional en forma libre desde los tribunales de Nuremberg y Tokio y que ha supuesto la creación del primer interlocutor judicial independiente y permanente, nacido del consenso y del acuerdo internacional a través del pacto entre Estados y sin intervención del Consejo de Seguridad, que esperábamos desde hace 50 años; y ahora, antes de que haya nacido, se le torpedea para hundir de nuevo la esperanza en un mundo más

**Los gobiernos de la UE parece que han olvidado demasiado pronto que la Corte Penal Internacional ha sido la primera iniciativa de paz decidida por la Comunidad Internacional en forma libre desde los tribunales de Nuremberg y Tokio.**

*habría sido no sólo más coherente con la posición anterior*, cuando Estados Unidos quiso modificar el artículo 98, al tiempo de la aprobación en junio de 2000 de las Reglas de Procedimiento y no se le permitió, *sino más positiva a largo plazo y dotada de mayor credibilidad que esta otra*, que se queda a medio camino de todo y no llega a conseguir nada, ni siquiera a complacer a Estados Unidos, perjudicando el futuro de la Corte Penal Internacional y por ende el de la propia humanidad. Así lo ha visto la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en el texto aprobado el 25 de septiembre de 2002, que habla de la preocupación ante los ataques de EE.UU. a la integridad del tratado de la CPI y, en igual sentido el Parlamento Europeo el día 26 de septiembre de 2002, destaca que “Los Estados Parte y los Estados signatarios de la CPI están obligados por el Derecho Internacional a no frustrar el objeto y el propósito del Estatuto de Roma (...) y están obligados a cooperar plenamente con la Corte, de conformidad con el artículo 86 del Estatuto de Roma, lo que les impide celebrar acuerdos de inmunidad para sustraer a determinados ciudadanos a las jurisdicciones de los Estados

solidario y más justo enfocado hacia la erradicación de la impunidad.

Una actitud decidida y no claudicante de la Unión Europea hubiera supuesto el realce de la propia Corte Penal Internacional y la disuasión para Estados Unidos y otros países de iniciar una deriva hacia situaciones autoritarias o que permitan bolsas de impunidad y que, en definitiva, puedan constituir la apertura de un camino hacia el pasado con resultados imprevisibles y de alcance peligrosísimo para las potenciales víctimas, cuyo único apoyo se encuentra en el funcionamiento firme e independiente de aquel organismo judicial internacional.

La fecha del 30 de septiembre de 2002 deberá incluirse en la “lista negra” de las equivocaciones de la Unión Europea y no dejarla de ser anecdótico si no fuera porque nos va mucho en ello.

La buena fe, o mejor dicho, la candidez de la Unión Europea hacia Estados Unidos, al pensar que, tendiendo puentes hacia este país, conseguiría que finalmente aquél aceptara el Estatuto, merece dos comentarios. Uno relativo a la grave equivocación que supone la gran cantidad de concesiones que normal-

mente se han hecho a los Estados Unidos rebajando los postulados iniciales en la discusión de cualquier tratado con el fin de que este país firme los convenios internacionales esenciales para el futuro de la humanidad y el respeto a la dignidad del ser humano, tales como el de Kioto, el de no discriminación de la mujer, o sobre los derechos del niño —que junto con Somalia es el único país que no ha ratificado— o el de la prohibición de minas antipersonas o el de la misma Corte Penal Internacional, sin embargo, al final, nunca ha ratificado tales iniciativas, aunque de paso haya conseguido dañar los intereses de la comunidad internacional que queda menos protegida con la reducción. Y, otro se refiere al hecho de que esta disminución de garantías no puede hacerse a cualquier precio, porque supondría ceder exactamente en aquello que es esencial y en lo que ha constituido precisamente avance respecto de otras iniciativas anteriores, como las de los Tribunales Penales *ad hoc* para los crímenes cometidos en la ex Yugoslavia y Ruanda.

La pregunta que surge, por tanto, es: ¿conviene que los Estados Unidos de Norteamérica estén dentro de la Corte Penal Internacional en estas condiciones privilegiadas y discriminatorias? Mi respuesta es negativa. Existen unos mínimos, que fueron los fijados en la discusión de las reglas de procedimiento y elementos de los crímenes aprobados por la Asamblea de Estados y que deben ser inalterables, salvo por acuerdo expreso de éstos, y dentro de las normas del propio Estatuto.

#### ESPERANZAS Y OBLIGACIONES

De todas formas, siempre debe quedar abierta una puerta a la esperanza, consistente en que la actual mayoría republicana y la presidencia del mismo signo pasen y el desvarío en el ámbito internacional que agita los “tambores de guerra”, primero en Irak y luego ya se verá, en forma constante y que amenaza a los hombres y mujeres de buena voluntad, cesen, y dejen paso a la razón y a la mesura y vean que iniciativas como la Corte Penal Internacional constituyen mecanismos de protección de los derechos de los ciudadanos de un Estado y de éste en sí mismo, ya que tratan de prevenir situaciones agresivas contra la comunidad internacional, por lo que en vez de ser denostado debería ser amparado, defendido y aplicado como derecho propio. Sólo así se dará la medida de la auténtica solidaridad



